



ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Tarım Topraklarının Korunması ve Kullanımı

30.03.2015

Gündem

- **Bölüm 1: Toprak ve Arazi Kullanımı**

- Toprak ve Arazi Kavramları,
- Türkiye’de Tarım Alanları,
- Türkiye’de Arazi Toplulaştırma Faaliyetlerinin Uygulandığı Alanlar,
- Tarım Arazilerinin Tarım Dışı Kullanımı.

- **Bölüm 2: Kamu Politikaları**

- Anayasa,
- Kalkınma Planları,
- Yıllık Programlar,
- Diğer Kamu Politika Belgeleri.

- **Bölüm 3: Yasal Düzenlemeler**

- 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu,
- 6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

BÖLÜM 1: TOPRAK VE ARAZİ KULLANIMI



«Toprak» ve «Arazi» Kavramları

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu uyarınca,

Toprak: Mineral ve organik maddelerin parçalanarak ayrışması sonucu oluşan, yeryüzünü ince bir tabaka halinde kaplayan, canlı ve doğal kaynak.

Arazi: Toprak, iklim, topoğrafya, ana materyal, hidroloji ve canlıların değişik oranda etkisi altında bulunan yeryüzü parçasıdır.

şeklinde tanımlanmaktadır.



Tarım Arazisi Kavramı

Tarım Arazisi: Toprak, topoğrafya ve iklimsel özellikleri tarımsal üretim için uygun olup, halihazırda tarımsal üretim yapılan veya yapılmaya uygun olan veya imar, ihya, ıslah edilerek tarımsal üretim yapılmaya uygun hale dönüştürülebilen arazilerdir. 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 3 üncü maddesinde aşağıda başlıklar halinde sunulan tarım arazilerinin tanımı da yapılmaktadır. Bunlar;

- Mutlak Tarım Arazisi,
- Özel Ürün Arazisi,
- Dikili Tarım Arazisi,
- Marjinal Tarım Arazisi,
- Sulu Tarım Arazisi'dir.

Türkiye’de Tarım Alanları

(Bin hektar)

Yıllar	Toplam Tarım Alanı	Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünlerin Alanı		Sebze Bahçeleri Alanı	Süs Bitkileri Alanı	Meyveler, İçecek ve Baharat Bitkileri Alanı	Çayır ve Mera Arazisi
		Ekilen Alan	Nadas				
2001	40.967	17.917	4.914	909	-	2.610	14.617
2002	41.196	17.935	5.040	930	-	2.674	14.617
2003	40.644	17.408	4.991	911	-	2.717	14.617
2004	41.210	17.962	4.956	895	-	2.780	14.617
2005	41.223	18.005	4.876	894	-	2.831	14.617
2006	40.493	17.440	4.691	850	-	2.895	14.617
2007	39.505	16.945	4.219	815	-	2.909	14.617
2008	39.122	16.460	4.259	836	-	2.950	14.617
2009	38.911	16.217	4.323	811	-	2.943	14.617
2010	39.012	16.333	4.249	802	-	3.011	14.617
2011	38.231	15.692	4.017	810	4	3.091	14.617
2012	38.399	15.463	4.286	827	5	3.201	14.617
2013	38.423	15.613	4.148	808	5	3.232	14.617
2014	38.560	15.789	4.108	804	5	3.238	14.617

Kaynak: TÜİK, 2015.

Türkiye’de Arazi Toplulaştırma Faaliyetinin Uygulandığı Alanlar

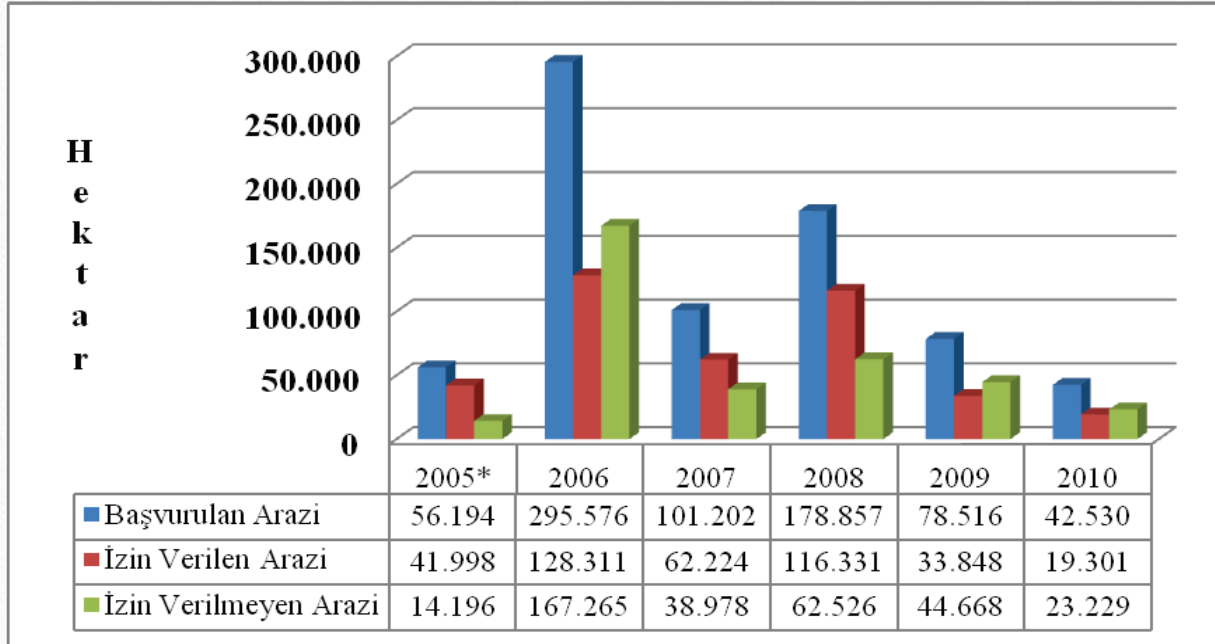
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın bağlı birimlerinden Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce 2010–2015 döneminde Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü tarafından sulamaya açılacak alanlar başta olmak üzere, Türkiye genelinde yaklaşık **5 milyon hektar** alanda arazi toplulaştırma çalışması tamamlanmış olup, söz konusu miktarın detayı aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Dönem	Tarım Alanı (Hektar)
1961-2002	450.000*
2003-2014	4.532.785
Toplam	4.982.785

* Bu alan miktarının 320 bin hektarı mülga KHGM tarafından tamamlanmıştır.

Kaynak: GTHB, 2015.

Tarım Arazilerinin Tarım Dışı Kullanımı



2005–2010 yılları arasında tarım arazilerinin tarım dışı kullanımına yönelik başvuru talepleri ile kullanım izni verilen ve verilmeyen arazi miktarları yandaki grafikte sunulmaktadır.

Kaynak: Topçu, 2012: 37.



Tarım Arazilerinin Tarım Dışı Kullanımının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Anket Çalışması

Tarım arazilerinin korunması ve kullanılması konusunda ilgili paydaşların (kamu, özel sektör, üniversite ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere toplam 121 kişi) yaklaşımını analiz etmek amacıyla gerçekleştirilen anket çalışmasının bulgularından da faydalanarak, Türkiye'deki tarım arazilerinin en önemli sorununun «tarım dışı kullanım» olduğu ve tarım dışı kullanımın ise en yaygın «kentleşme» alanında görüldüğü sonucuna ulaşılmıştır.

Kaynak: Topçu, 2012.



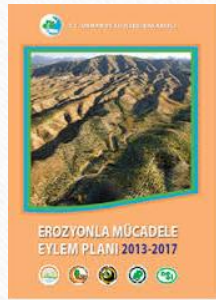
Güzel bir örnek...



Tarım arazilerinin tarım dışı kullanımı ülkemizde olduğu kadar global ölçekte de önemli bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, halihazırda geri dönüşü olmayan tarım arazilerini korumaya ve etkin kullanmaya çaba gösteren ülkeler kendi dinamiklerinde bir takım yatırım ve projelerle konunun sürdürülebilirliğini sağlamaya çalışmaktadırlar.

Örneğin; Singapur'da «Toprak ve Yaşanabilirlik Ulusal İnovasyon Yarışması (2013-2018)» kapsamında inşaat ve altyapı sektörlerine yönelik olarak halihazırdaki tarım arazilerinden faydalanmak yerine uygun maliyetli yeni alanların yaratılması (yer altında ve verimsiz topraklardan kullanılabilir alanların oluşturulması gibi) yaklaşımında bulunmaktadır.

BÖLÜM 2: KAMU POLİTİKALARI



Anayasa

- **Anayasa'nın 44'üncü maddesinde** *“Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.”* hükmü yer almakta olup; bu madde, doğrudan doğruya toprak mülkiyeti ile ilgilidir.
- **Anayasa'nın 44'üncü maddesini tamamlayan 45'inci maddesindeki** *“Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır.”* hükmüyle toprakların korunması hususu, Devlet tarafından güvence altına alınmıştır.

Kaynak: Topçu, 2012.

Kalkınma Planları

Ülkemizde tarım arazilerinin korunması ve etkin kullanılması hususu Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963–1967)'nden Onuncu Kalkınma Planı (2014–2018)'na kadar tüm Plan metinlerinde yer almıştır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013): Son on yılda tarım dışına çıkarılan yüksek verimli tarım arazileri toplamının 1,26 milyon hektara ulaşmıştır. 2005 yılında çıkarılan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile toprak kaynaklarının etkin kullanımı konusunda önemli bir gelişme sağlanmıştır.

Kalkınma Planları

Onuncu Kalkınma Planı(2014-2018):

- Özellikle, tarım dışı sektörlerden gelen talep dikkate alındığında, tarım, orman, çayır ve mera alanlarında koruma-kullanma dengesinin gözetilmesi önemini korumaktadır.
- Toprak kaynaklarının, toprağın kabiliyetleri doğrultusunda ve arazi kullanımının planlanması temelinde değerlendirilmesi önemini korumaktadır.
- Güncel ve sağlıklı arazi bilgilerine ulaşabilmeyi teminen, uzaktan algılama ve coğrafi bilgi sistemlerinden faydalanılarak “Ulusal Toprak Veri Tabanı” oluşturulacak ve arazi kullanım planlaması yapılarak tarım başta olmak üzere toprağın etkin kullanımı sağlanacaktır.

Yıllık Programlar

Kalkınma Planları'nın yanı sıra Yıllık Programlar'da da ülkemizdeki verimli tarım arazilerinin korunması ve etkin kullanılması hususu politika tedbiri olarak yer almıştır. Bu doğrultuda son iki yılı kapsayan Yıllık Programlar incelendiğinde;

2014 Yılı Programı:

- Tarım arazilerinin miras yoluyla parçalanmasının önlenmesine ve tarım arazisi piyasasının oluşturulmasına yönelik ilgili mevzuat çalışmaları tamamlanacaktır.
- Tarımsal amaçlı arazi kullanım planlarının hazırlanması için gerekli altyapı kurulacaktır.

Yıllık Programlar

2015 Yılı Programı:

- 6537 sayılı Kanuna ilişkin ikincil mevzuat çalışmaları yapılacaktır.
- Kamu altyapı yatırımlarının maliyet etkinliği açısından arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerine ilişkin yatırımlarda kurumlar arası koordinasyon protokoller çerçevesinde güçlendirilecektir.
- Tarımsal amaçlı arazi kullanım planları hazırlanacaktır.
şeklinde ifadeler yer almaktadır.

Diğer Kamu Politika Belgeleri

Başta Anayasamız olmak üzere Kalkınma Bakanlığınca (Mülga DPT) hazırlanan *Kalkınma Planları* ile *Yıllık Programların* yanı sıra tarım arazileri odağında çalışmalarını yürüten ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının hazırladığı strateji ve eylem planlarında da konunun önemi ve hassasiyeti vurgulanmaktadır. Bunlardan bazıları;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı (2011-2023),
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Stratejik Planı (2013-2017),
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Türkiye Tarımsal Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı (2013-2017),
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Erozyonla Mücadele Eylem Planı (2013-2017),
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023) gibi.

BÖLÜM 3: YASAL DÜZENLEMELER



Yasal Düzenlemeler

Tarım topraklarını sadece bir eşya olarak ele alıp, onunla insanlar arasındaki nesnel iliŐkileri incelemek yeterli değildir. Toprağı iŐlemekten dolayı insanlar arasında birtakım iliŐkiler doğmaktadır. İnsanlar arasında doğan bu hukuksal iliŐkiler ele alınmadan, toprakla ilgili sorunlara doğru bir biŐimde yaklaŐma olanağı bulunmamaktadır.

Zira, **Toprak Hukuku**, bir ülkede toprak üzerindeki mülkiyet rejimini ve toprak üzerindeki nesnel hakları ve özellikle toprağın paylaŐımı ve miras yoluyla geŐiŐ biŐimlerini düzenleyen kuralların tümü olarak ele alınmaktadır.

Kaynak: Topçu, 2012.

Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de tarım arazilerinin korunması ve kullanılması aşağıdaki tabloda sunulan yasal düzenlemeler çerçevesinde yürütülmektedir.

No	Mevzuat Adı	Mevzuat Tarihi
1	5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu	03.07.2005
2	Toprak koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliği	15.12.2005 tarihli ve 26024 sayılı Resmi Gazete
3	Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük	24.07.2009 tarihli ve 27298 sayılı Resmi Gazete
4	6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	30.04.2014
5	Tarımsal Arazilerin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik	31.12.2014 tarihli ve 29222 sayılı Resmi Gazete

Bu bölümde, 5403 sayılı ve 6537 sayılı Kanunlar incelenirken, temel bazı maddeleri üzerinden karşılaştırma yöntemi ile kapsam değerlendirilmesi yapılmıştır.

Madde-1

Amaç

-
- **5403 sayılı Kanun:** toprağın doğal veya yapay yollarla kaybını ve niteliklerini yitirmesini engelleyerek korunmasını, geliştirilmesini ve çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak, plânlı arazi kullanımını sağlayacak usûl ve esasları belirlemektir.
 - **6537 sayılı Kanun:** toprağın korunması, geliştirilmesi, *tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin* çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımını sağlayacak usul ve esasları belirlemektir.

Madde-2

Kapsam

- **5403 sayılı Kanun:** Bu Kanun; arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak belirlenmesi, sınıflandırılması, arazi kullanım plânlarının hazırlanması, koruma ve geliştirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesi, amaç dışı ve yanlış kullanımların önlenmesi, korumayı sağlayacak yöntemlerin oluşturulmasına ilişkin sorumluluk, görev ve yetkilerin tanımlanması ile ilgili usûl ve esasları kapsar.
- **6537 sayılı Kanun:** Bu Kanun; arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak sınıflandırılması, *tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin asgari büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi*, arazi kullanım planlarının hazırlanması, koruma ve geliştirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesi, amaç dışı ve yanlış kullanımların önlenmesi, korumayı sağlayacak yöntemlerin oluşturulması ile görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin usul ve esasları kapsar.

Madde-3

Tanımlar

6537 sayılı Kanunla birlikte, 5403 sayılı Kanundaki tanımlara ek olarak ***üç yeni tanımlama*** karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımlamalar;

- ***Asgari tarımsal arazi büyüklüğü:*** Üretim faaliyet ve girdileri rasyonel ve ekonomik olarak kullanıldığı takdirde, bir tarımsal arazide elde edilen verimliliğin, söz konusu tarımsal arazinin daha fazla küçülmesi hâlinde elde edilemeyeceği Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca belirlenen en küçük tarımsal parsel büyüklüğüdür.
- ***Yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğü:*** Bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak il ve ilçelerin ekli (1) sayılı listede belirlenen yeter gelirli tarımsal arazi büyüklükleridir.
- ***Yan sınai işletme:*** Yeter gelirli tarımsal arazilere ait ürün depolama, koruma, işleme ve pazarlama gibi faaliyetlere yönelik tesisleridir.

Madde-5

Toprak Koruma Kurulu

5403 sayılı Kanun'un 5 inci maddesiyle gündeme gelen düzenlemelerden birisi her ilde Vali başkanlığında toplanan «*Toprak Koruma Kurulu*» nun oluşturulmasıdır. Kurul kararları, üye sayısının 3/5'inin oyu ile alınmaktadır. Toplantıda alınan kararlar, sürekli olarak tutulan karar defterine işlenmekte, aylık faaliyetler istatistikî bilgi için Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (mülga Tarım ve Köyîşleri Bakanlığı)'na gönderilmektedir.

Bu yapılanma, *yazılı başvuru* olması halinde tarım dışı arazi kullanım taleplerini inceleyen, karara bağlayan ve sadece bu amaçla toplanan bir kurul olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

Madde-5

Toprak Koruma Kurulu (devamı)

Bu nedenle, Toprak Koruma Kurulu'nun daha etkin ve verimli çalışması için;

- Ziraat Fakülteleri'nde, kamuda veya özel sektörde 5403 sayılı Kanun'un gerektirdiği harita, toprak koruma projeleri ve Arazi Kullanım Planları'nı yapabilecek ziraat mühendislerinin yetiştirilmesine olanak sağlayan programların açılması sağlanmalı,
- Tarım arazilerinin tarım dışı kullanım yoluyla kaybını engellemek için öncelikle gittikçe büyümekte olan yerleşim birimlerinin çevresinden başlayarak Kanun'un gerektirdiği Arazi Kullanım Planları hazırlanmalı ve uygulamaya konulmalı,
- Arazi Kullanım Planları'nda tarım dışı kullanılacak alternatif araziler önceden belirlenmeli ve altyapı yatırımları bu arazilere yönlendirilerek, tarıma elverişli olmayan veya daha az elverişli bulunan arazilerde yapılması sağlanmalı,
- Tarım arazilerine ilişkin olarak 5403 sayılı Kanun'da belirtilen aykırı her türlü kullanımlar zaman geçirilmeden önlenmeli ve Kanun'un cezai yaptırımları taviz verilmeksizin uygulanmalı,
- Kamuoyu, 5403 sayılı Kanun hakkında bilgilendirilmeli ve tüm vatandaşların kendisinin toprakları korumakla sorumlu olduğunun bilincinde olmaları sağlanmalıdır.

Kaynak: Topçu, 2012.

Madde-8

Tarım Arazilerinin Sınıflandırılması ve Arazi Parsel Büyükliklerinin Belirlenmesi

5403 sayılı Kanununun 8 inci maddesinin başlığı "*Tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi*" şeklinde, ikinci ve üçüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

- Asgari tarımsal arazi büyüklüğü, bölge ve yörelerin toplumsal, ekonomik, ekolojik ve teknik özellikleri gözetilerek Bakanlık tarafından belirlenir. Belirlenen asgari büyüklüğe erişmiş tarımsal araziler, bölünemez eşya niteliği kazanmış olur.
- Asgari tarımsal arazi büyüklüğü; mutlak tarım arazileri, marjinal tarım arazileri ve özel ürün arazilerinde *2 hektar*, dikili tarım arazilerinde *0,5 hektar*, örtü altı tarımı yapılan arazilerde *0,3 hektardan* küçük belirlenemez. Bakanlık asgari tarımsal arazi büyüklüklerini günün koşullarına göre artırabilir. Tarım arazileri Bakanlıkça belirlenen büyüklüklerin altında ifraz edilemez, hisselendirilemez, Hazine taşınmazlarının satış işlemleri hariç olmak üzere pay ve paydaş adedi artırılamaz. Ancak, tarım dışı kullanım izni verilen alanlar veya çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak ihtiyaçları olan bitkilerin yetiştiği alanlarda arazi özellikleri nedeniyle belirlenen asgari tarımsal arazi büyüklüğünden daha küçük parsellerin oluşması gerekli olduğu takdirde, Bakanlığın uygun görüşü ile daha küçük parseller oluşturulabilir.

Madde-10

Arazi Kullanım Planlarının Yapılması

5403 sayılı Kanun'un 10 uncu maddesi kapsamında, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığı) tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan «*Arazi Kullanım Planları*»nda; yerel, bölgesel ve ülkesel ölçekte tarım arazileri, mera arazileri, orman arazileri, özel kanunlarla belirlenen alanlar, yerleşim alanları, sosyal ve ekonomik amaçlı altyapı tesisleri diğer arazi kullanım şekillerine yer verilmektedir.

Yine, söz konusu madde kapsamında tarım arazilerinin, Arazi Kullanım Planları'nda belirtilen amaçlar dışında kullanılamayacağına vurgu yapılmıştır.

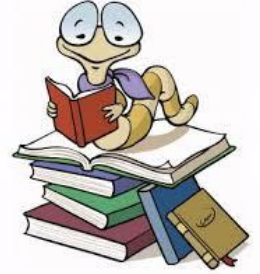
Madde-12

Toprak Koruma Projelerinin Hazırlanması

5403 sayılı Kanun'un getirdiği diğer önemli bir düzenleme ise 12 nci maddede yer alan tarım arazilerinin tarım dışı kullanımında «*toprak koruma projeleri*»ne uyulması zorunluluğudur.

Bu madde kapsamında, toprak koruma projeleri arazi bozulmalarını ve toprak kayıplarını önlemek için gerekli olan sekileme, çevirme, koruma duvarı, bitkilendirme, drenaj ve arıtma gibi tedbirleri içermelidir. Ayrıca, bahse konu projelerin en az bir *Ziraat Mühendisi* sorumluluğunda hazırlanması zorunluluğu getirilmiştir.

Kaynaklar



- DPT (Mülga Devlet Planlama Teşkilatı), *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara, 2006.
- Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara, Ekim 2013.
- Kalkınma Bakanlığı, 2014 ve 2015 Yılı Programları, www.kalkinma.gov.tr
- Resmi Gazete, *5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu*, <http://rega.basbakanlik.gov.tr>
- Resmi Gazete, *6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, <http://rega.basbakanlik.gov.tr>
- Resmi Gazete, *Tarımsal Arazilerin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik*, (29222 sayılı ve 31/12/2014 tarihli R.G.), <http://rega.basbakanlik.gov.tr>
- Topçu, P., 2012. *Tarım Arazilerinin Korunması ve Etkin Kullanılmasına Yönelik Politikalar*, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Ankara, Mart 2012.
- TÜİK, 2015. *Tarım Alanları İstatistiği*, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001.

TEŐEKKÜR EDERİM..

